

ЄГОРИЧЕВА

Світлана Борисівна  
yehorycheva.sb@gmail.comд.е.н.,  
професор  
Завідувач кафедри фінансів  
та банківської справи  
Полтавський університет  
економіки і торгівлі

УДК 336.711.65:339.5:623.45

СУТНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ  
РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЗБРОЇ МАСОВОГО ЗНИЩЕННЯ У СИСТЕМІ  
ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУESSENCE AND PROBLEMS OF COMBATING PROLIFERATION  
FINANCING IN THE FINANCIAL MONITORING SYSTEM

*У статті розкриваються проблемні аспекти реалізації нової складової системи фінансового моніторингу – протидії фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Надаються пропозиції щодо вдосконалення нормативної бази та практики її здійснення.*

*В статье раскрываются проблемные аспекты реализации новой составляющей системы финансового мониторинга - противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения. Даются предложения по совершенствованию нормативной базы и практики ее осуществления..*

*The article deals with the problematic aspects of the new component of financial monitoring system - combating the financing of weapons of mass destruction proliferation. Proposals for improving the legislation and practice of its implementation are given.*

**Ключові слова:** фінансування розповсюдження зброї масового знищення, фінансові санкції, Рекомендації FATF, фінансовий моніторинг

**Ключевые слова:** финансирование распространения оружия массового поражения, финансовые санкции, Рекомендации FATF, финансовый мониторинг

**Keywords:** proliferation financing, financial sanctions, FATF Recommendations, financial monitoring

## ВСТУП

У сучасному світі фінансові установи, поряд із реалізацією своїх основних функцій, що відповідають їх статутної діяльності та впливають з їх становища як фінансових посередників, виконують важливе суспільне завдання щодо запобігання та протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму. Система фінансового моніторингу, що сформувалася й достатньо ефективно функціонує в нашій країні, постійно розвивається у відповідності до вимог міжнародних документів, які послідовно імплементуються у законодавство України.

У вітчизняній науці вже накопичений певний теоретичний доробок з питань протидії легалізації злочинних коштів та фінансуванню тероризму у фінансовій сфері, наведений у працях таких авторів, як О.І. Барановський, О.М. Бережний, Н.М. Внукова, С.О. Дмитров, А.В. Єжов, В.В. Коваленко, М.В. Колдовський, Т.А. Медвідь, В.А. Предборський, О.В. Чижев та ін. Слід згадати і роботи таких зарубіжних авторів, як А. Верідж (A. Verhage), У. Мюллер (W. Muller), Дж. Тернер (J. Turner), Ф. Шнайдер (F. Schneider), М. Цвік (M. Zwick) та ін. Водночас, науковцями ще практично не досліджені проблеми протидії фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (ЗМЗ) як нового напряму

фінансового моніторингу, що здійснюється фінансовими установами.

**МЕТА РОБОТИ** полягає у розкритті методів протидії фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та проблем їх імплементації у вітчизняну практику фінансового моніторингу.

## МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

При проведенні дослідження використано методи структурно-логічного аналізу, порівняння, систематизації та узагальнення.

## РЕЗУЛЬТАТИ

З моменту створення зброї масового знищення безпека глобального розвитку багато у чому залежить від можливостей розповсюдження такої зброї. Питання попередження цього завжди займали чільне місце у міжнародній політиці, що знайшло відображення у підписанні Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (1968 р.), а у подальшому - і інших міжнародних угод стосовно біологічної та хімічної ЗМЗ.

Утім, ООН та інші міжнародні організації звернули увагу на проблеми фінансування розповсюдження ЗМЗ й пов'язаних з нею технологій, товарів та послуг значно пізніше, лише після терористичних актів 2001 року. Так, у резолюції Ради Безпеки ООН (РБ ООН) 1504 (2004), спрямованої на боротьбу з розповсюдженням ЗМЗ недержавними

суб'єктами, насамперед, методами контролю за експортом, містяться три положення щодо протидії фінансуванню. У першому параграфі застерігається від «будь-яких форм підтримки», у другому – забороняється «надавати допомогу і фінансування», у третьому параграфі – вимагається встановлення контролю «за наданням коштів і послуг, що мають відношення до такого експорту та транскордонного переміщення, таких як фінансування і транспортування, які сприяли би розповсюдженню» [1].

Тому слідом за розширенням мандату Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів (FATF) на протидію фінансуванню тероризму, у 2008 році мандат цієї організації було розширено і на протидію фінансуванню розповсюдження ЗМЗ.

Виконуючи своє завдання бути методичним і аналітичним центром за всіма напрямками протидії протиправному використанню фінансової системи, FATF з того часу підготувала ряд важливих документів, серед яких: типологічний звіт з фінансування розповсюдження ЗМЗ (2008), доповідь «Боротьба з фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення: розробка політики й консультації» (2010), доповідь «Найкращі практики щодо обміну інформацією між національними компетентними органами стосовно фінансування розповсюдження зброї масового знищення» (2012), Керівництво «Впровадження фінансових положень резолюцій Ради Безпеки ООН з метою протидії розповсюдженню зброї масового знищення» (2013). Проте найбільше значення для зміцнення глобальної системи протидії мало включення до нової редакції Рекомендацій FATF (2012) вимоги до країн та їх компетентних органів розвивати та впроваджувати політику та заходи протидії відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (Рекомендація 2) [2].

Зазначені міжнародні вимоги були враховані у новому Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (2014) (у подальшому – базовий Закон), де фінансування розповсюдження ЗМЗ визначається як дії з надання, збору чи використання будь-яких активів для розповсюдження зброї масового знищення, за вчинення яких передбачені міжнародні санкції [3]. Отже, відповідальність суб'єктів фінансового моніторингу безпосередньо пов'язується лише з випадками застосування санкцій, що не повністю відповідає міжнародній практиці.

В офіційних документах FATF під фінансуванням розповсюдження ЗМЗ розуміються дії щодо надання коштів або фінансових послуг, які використовуються, повністю або частково, для виробництва, придбання, володіння, розробки, експорту, перевантаження, перепродажу, перевезення, пересилання, зберігання або використання ядерної, хімічної або біологічної зброї та засобів її доставки й супутніх матеріалів (включаючи як технології, так і товари подвійного призначення, що використовуються для незаконних

цілей), в порушення національних законів або, за наявності, міжнародних зобов'язань [4].

Підвищена увага до контролю за застосуванням фінансових санкцій у вітчизняному законодавстві пояснюється наявністю у документі FATF окремої Рекомендації 7, спрямованої на забезпечення послідовної та ефективної імплементації цільових фінансових санкцій з метою виконання Резолюцій РБ ООН щодо запобігання, протидії та боротьби з розповсюдженням ЗМЗ [2]. Ці резолюції, у тому числі, встановлюють вимоги до країн негайно заморожувати кошти або інші активи та забезпечити, щоб ні кошти, ні активи не надавалися, прямо або опосередковано, на користь будь-якої фізичної або юридичної особи, визначеної Радою Безпеки відповідно до Розділу VII Статуту ООН.

Таким чином, у Резолюціях РБ ООН з питань запобігання розповсюдженню зброї масового знищення (щодо недержавних структур, КНДР та Ірану) можна виявити різні підходи стосовно участі фінансових установ, зокрема, банків, у боротьбі з фінансуванням розповсюдження ЗМЗ. Саме тому у Пояснювальній записці до рекомендації 7 зазначається, що, оскільки Резолюції не обмежуються лише застосуванням фінансових санкцій, по відношенню до інших дій FATF видала незобов'язуючі інструкції, а крім того, не має наміру замінювати вже впроваджені у країнах заходи.

Відповідно до першого підходу, в основу якого покладений аналіз діяльності й товарів, що можуть бути пов'язані з розповсюдженням ЗМЗ, фінансові установи зобов'язуються відстежувати клієнтів та їх операції з метою попередження фінансування розповсюдження. Невід'ємною складовою цього підходу є оцінка ризиків, масштаби якої повинні бути адекватні характеру діяльності фінансового інституту: для установи, що діє у глобальному середовищі й має міжнародну клієнтську базу, спектр ризиків, що визначаються, повинен бути набагато ширшим, ніж для невеликого місцевого банку.

Крім того, має бути забезпечена:

- поглиблена ідентифікація високоризикованих клієнтів, постійна оцінка фінансових продуктів та послуг з точки зору можливості їх використання для фінансування розповсюдження ЗМЗ;
- підвищена увага банків до використання високоризикованими клієнтами можливостей кореспондентських відносин;
- проведення на державному рівні роботи зі створення відповідних типологій;
- створення уповноваженим державним органом системи так званих «червоних прапорців», тобто індикаторів, які можуть свідчити про пов'язаність клієнтів та їх операцій з розповсюдженням ЗМЗ.

Аналіз практики діяльності фінансових установ свідчить, що найбільша увага у цьому сенсі повинна приділятися клієнтам-експортерам та імпортерам, а серед послуг з фінансування – документарним акредитивам, документарним інкасо, структурованому та проєктному фінансуванню, а також гарантіям. Оскільки всі вантажі у міжнародній торгівлі мають бути застраховані, то страхові компанії також повинні брати активну участь у

протидії фінансуванню розповсюдження ЗМЗ. Втім, тут виникають, як мінімум, дві проблеми. По-перше, схема руху коштів при фінансуванні ЗМЗ аналогічна механізму фінансування тероризму: від законних джерел коштів – до незаконного використання. Отже, банкам-відправникам коштів, як правило, невідомий статус їх отримувачів, й лише банки бенефіціарів можуть мати певне уявлення щодо характеру діяльності останніх.

По-друге, виходячи з логіки такого контролю, банкам слід ретельно вивчати товари і послуги, що становлять предмет торговельної угоди, перевіряти наявність експортних ліцензій та ін. Проте це певним чином суперечить основному принципу здійснення документарних операцій, який говорить про те, що «банки мають справу з документами, а не з товарами, послугами або роботами, до яких можуть відноситися документи» [5].

Проте ці складнощі не відміняють необхідності контролю за операціями клієнтів з точки зору можливості їх зв'язку з фінансуванням розповсюдження ЗМЗ, що чітко зазначено, зокрема, у Положенні про здійснення банками фінансового моніторингу (розділ VI) [6]. Одночасно слід зазначити, що діюча редакція аналогічного положення щодо фінансових установ, до яких відносяться і страхові компанії, була затверджена ще у 2011 році, а тому не враховує останні вимоги міжнародних документів.

Щодо обов'язку фінансових установ застосовувати фінансові санкції до осіб, пов'язаних з розповсюдженням зброї масового знищення, які внесені до списків Ради Безпеки ООН, що існують у вигляді додатків до відповідних Резолюцій, то такий підхід отримав назву суб'єктного.

FATF наполягає, що для включення певних фізичних або юридичних осіб до списків за критеріями, які містяться у відповідних Резолюціях, країни повинні визначити компетентний орган, який відповідатиме за подання пропозицій, що ґрунтуються на достатньому обсязі об'єктивної інформації, дотримання при цьому норм законодавства та за наявності процедур, які дозволяють, за необхідності, в односторонньому порядку вчиняти дії проти таких осіб. Національні компетентні органи у рамках своїх правових повноважень повинні також бути відповідальними за застосування цільових фінансових санкцій, а саме, негайного замороження без попереднього повідомлення коштів або інших активів визначених осіб та забезпечення ненадання на їх користь коштів або інших активів з боку будь-яких фізичних або юридичних осіб. В Україні таким компетентним органом є Державна служба фінансового моніторингу, тож зазначена сфера відповідальності повинна бути окреслена як у базовому Законі, так і у Положенні, що визначає діяльність цього державного органу. Зауважимо, що на даний час ці обов'язки закріплені за Держфінмониторингом лише у Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції [7], затвердженому Кабінетом Міністрів України.

Крім того, на вимогу FATF, країни повинні мати механізми передачі списків визначених осіб до установ фінансового сектора, яким необхідно надати чіткі інструкції щодо їх дій в рамках процедури замороження активів та яких зобов'язати подавати звіт компетентним органам щодо зазначених активів, включаючи спроби проведення операцій. Слід зазначити, що у базовому Законі термін «замороження активів» (англ. *freezing the assets*) зустрічається лише один раз, при визначенні сутності міжнародних санкцій, але не розкриваються його зміст, механізм здійснення та співвідношення з поняттям «зупинення фінансових операцій», якому присвячений окремий, четвертий розділ Закону.

Нарешті, режим протидії повинен включати чітко визначені процедури «розмороження» активів, тобто надання доступу до них їхнім власникам, та процедури виключення фізичних та юридичних осіб зі списків фінансових санкцій.

Практика роботи зарубіжних фінансових інститутів у сфері протидії фінансуванню розповсюдження ЗМЗ [8] свідчить про наявність цілого ряду проблем, які варто враховувати і вітчизняним суб'єктам фінансового моніторингу. Насамперед, це різноманітність або нечіткість тлумачення деяких понять, про що вже йшлося.

Суттєві складнощі для фінансових установ викликає і той факт, що система протидії фінансуванню розповсюдження ЗМЗ, на відміну від системи протидії легалізації доходів та фінансуванню тероризму, навіть у розвинутих країнах знаходиться ще у стадії становлення, не є повністю інтегрованою і гармонізованою. Так, на міжнародній конференції, присвяченій боротьбі з фінансуванням розповсюдження ЗМЗ (2013 р.), представник Комітету РБ ООН 1540 зазначив, що у поданих державами до Комітету національних планів заходів щодо протидії розповсюдженню ЗМЗ лише дві країни – Франція та США – окремо висвітлювали питання протидії фінансуванню [9].

Ускладнюючим фактором є наявність особливих режимів санкцій на регіональному та національному рівнях, зокрема в ЄС та США, які певним чином можуть виходити за рамки вимог Ради Безпеки. Зокрема, ще у 2005 р. президентом США був виданий наказ (*Executive Order*) щодо заходів боротьби проти фінансування розповсюдження ЗМЗ, в додаток до якого були внесені вісім організацій з Ірану, КНДР, назви яких не містилися у відповідних резолюціях ООН, а також Сирії, зокрема, Центр наукових досліджень і розробок у Дамаску. У Європейському Союзі у 2012 році у відповідному переліку щодо застосування фінансових санкцій містилося близько 5 тис. осіб.

Крім того, особи, які займаються розповсюдженням ЗМЗ або задіяні у його фінансуванні, застосовують все більш складні схеми, здійснюючи закупівлю та транспортування не цілісних систем, а окремих комплектуючих у невеликих кількостях, намагаючись все ширше використовувати так звані «товари подвійного призначення», які, до того ж, нефахівцям складно ідентифікувати, слабкості експортного контролю та

фінансових систем в окремих країнах, неформальні торгівлі та фінансові мережі. Тому успішна протидія фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення можлива лише за умови плідної міжнародної співпраці, активного обміну інформацією, поглиблення методичних основ цієї діяльності.

### ВИСНОВКИ

Вивчення міжнародних документів та аналіз зарубіжної практики свідчать про те, що ефективна протидія фінансуванню розповсюдження ЗМЗ можлива при застосуванні цілісної системи заходів, серед яких: превентивні заходи (стримування, перешкоджання й ускладнення діяльності розповсюджувачів ЗМЗ; їх фінансова та комерційна ізоляція шляхом позбавлення доступу до міжнародних фінансових систем; публічне викриття діяльності розповсюджувачів тощо); систематичні заходи контролю (належна перевірка клієнтів; оцінка ризиків; моніторинг, аналіз та повідомлення про підозрілі транзакції), а також цільові фінансові санкції (блокування рахунків й діяльність відповідно до Резолюцій РБ ООН).

Перспективи подальших досліджень полягають в уточненні ряду категорій, що мають відношення до протидії фінансуванню, розробці системи оцінки відповідних ризиків та сукупності індикаторів, які можуть свідчити про пов'язаність клієнтів фінансових установ та їх операцій з розповсюдженням ЗМЗ.

### Список використаних джерел

1. Resolution 1540 (2004) adopted by the Security Council at its 4956th meeting, on 28 April 2004 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ipu.org/splz-e/civ1540/1540.pdf>.
2. International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation [Електронний ресурс] : The FATF Recommendations, adopted on 16 February 2012. - Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org>.

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [Електронний ресурс]: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1702 - VII. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

4. Combating Proliferation Financing [Електронний ресурс]: A Status Report on Policy Development and Consultation. - Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org>.

5. Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCP 600) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.fiducy.com/docentes\\_docs/ma/mhb\\_MA\\_24705.pdf](http://www.fiducy.com/docentes_docs/ma/mhb_MA_24705.pdf).

6. Положення про здійснення банками фінансового моніторингу [Електронний ресурс]: Постанова Правління НБУ від 26.06.2015 № 417. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0417500-15>.

7. Порядок формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 966. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-2015-%D0%BF>.

8. Ganguli I. Combating proliferation financing: a European banking perspective [Електронний ресурс] / I. Ganguli, J. Ernault // EU Non-Proliferation Consortium. Non-Proliferation Papers. - 2012. - N24. - Режим доступу: [http://www.sipri.org/research/disarmament/eu-consortium/publications/EUNPC\\_no%2024.pdf](http://www.sipri.org/research/disarmament/eu-consortium/publications/EUNPC_no%2024.pdf)

9. Conference on Combating the Financing of Proliferation of Weapons of Mass Destruction. Information Note [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.un.org/en/sc/1540/transparency-and-outreach/outreach-events/pdf/Information%20Note%20Doha%20WMD%20Financing%202013-88.pdf>